



## DESARROLLO ECONOMICO Y DESARROLLO URBANO: UNA ALEACION INELUDIBLE

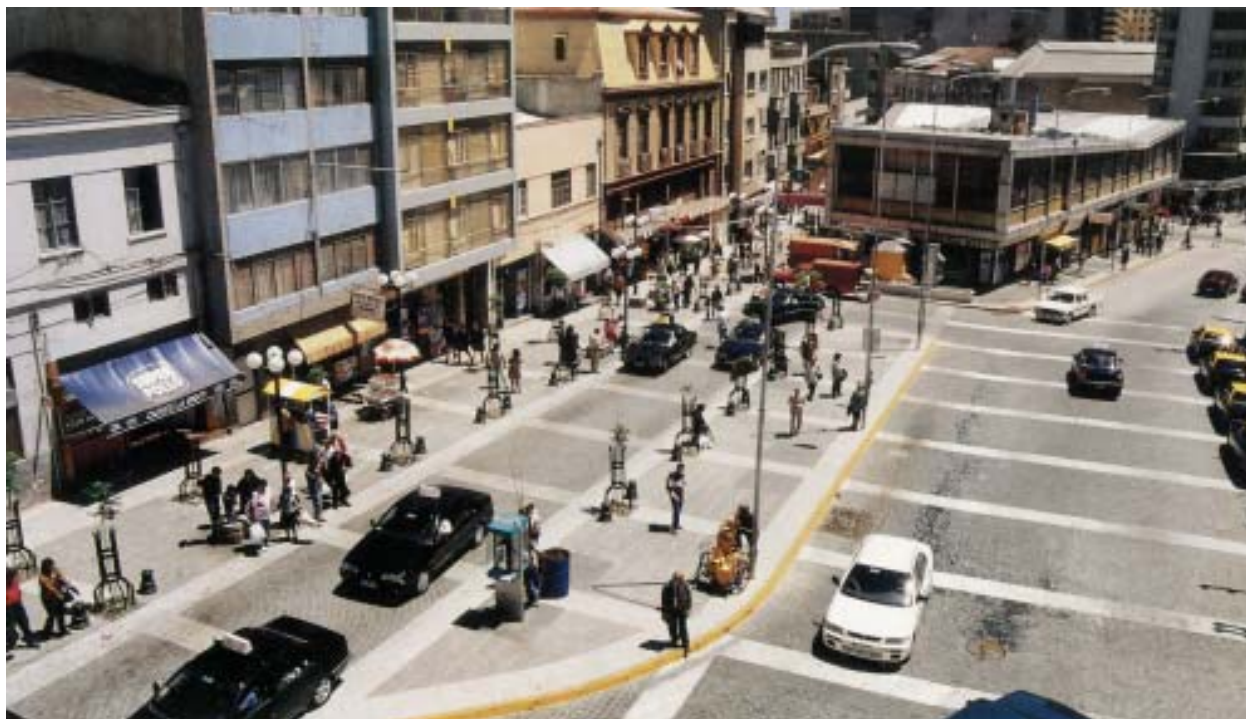
*Humberto Eliash Díaz (\*)*

Este artículo aborda la relación entre espacio urbano y desarrollo económico, social y político centrándose en cinco factores indispensables para lograr calidad de vida a través de un desarrollo sustentable: la participación ciudadana, la gobernabilidad de la ciudad, el espacio público, los instrumentos de planificación y la infraestructura.

Existe una idea, lamentablemente muy arraigada en muchos arquitectos, que hablar de los factores económicos de la ciudad constituye una especie de traición hacia los valores humanistas, contenidos sociales y significados culturales que están presentes en la ciudad. Se argumenta que la verdadera ciudad se piensa y se construye sobre la base de planteamientos culturales y valores humanistas.

En realidad las implicancias económicas de las ciudades no sólo forman parte integral de su ser desde el origen mismo de las ciudades, sino que el factor económico hoy en día es ineludible si verdaderamente se pretende influir en su desarrollo y no quedarse en un estéril discurso académico. Precisamente para salvaguardar los valores humanistas y sociales es que hay que ocuparse también de los factores económicos. Las ciudades que no son sustentables económicamente, tarde o temprano terminan por decaer y afectar la calidad de vida de sus habitantes.

El tema del desarrollo de las ciudades lentamente se ha ido posicionando en nuestro medio como parte del desarrollo económico nacional e internacional. Sin embargo en el discurso económico neoliberal domi-



*Valparaíso forma parte del llamado "Mercosur real", por donde circula gran parte de la riqueza del continente.*

(\*) Arquitecto. Catedrático de la Universidad de Chile y del Desarrollo. Su obra fue seleccionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores junto a otros 6 arquitectos para representar a Chile en la pasada Bienal de Venecia. E-mail: [heliash@udd.cl](mailto:heliash@udd.cl)

<sup>1</sup> Sassen, Saskia (1999), La ciudad global, Editorial Universitaria de Buenos Aires.

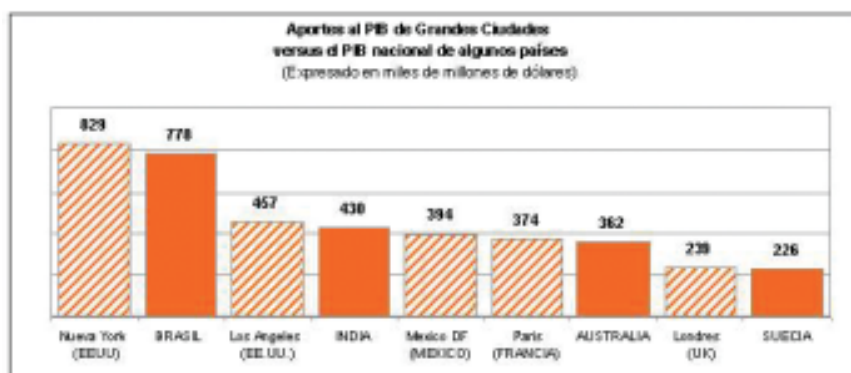
<sup>2</sup> Arquitectura V del Taller Moscato, Año 1, Número 1, Buenos Aires.

nante sin contrapesos en todo el mundo occidental y buena parte del oriental, se omite toda consideración espacial a los fenómenos económicos. Los economistas más ortodoxos hacen abstracción de la ciudad y la reemplazan por nodos de confluencia de flujos de oferta y demanda en un modelo matemático sin territorio. Apoyados por el alto grado de desarrollo de las telecomunicaciones y la realidad virtual, sostienen que ninguna consideración espacial o territorial es significativa para explicar los fenómenos económicos.

No obstante ello, desde 1987, la profesora holandesa, residente en Estados Unidos, Saskia Sassen<sup>1</sup>, autora de numerosos estudios sobre economía urbana en tiempos de la globalización, ha demostrado la íntima relación entre el modelo económico neoliberal y su localización precisa dentro de las ciudades. Ella sostiene que la aplicación de este modelo de desarrollo esta concentrando grandes recursos técnicos, financieros y profesionales de alta especialización en unos cuantos focos urbanos que ella llama "Mega ciudades". Estas ciudades, ubicadas en lugares estratégicos de desarrollo, son el motor de grandes economías regionales y su gran desarrollo demuestra fehacientemente que la economía responde a lógicas de localización muy específicas donde se dan condiciones para que ello ocurra. Aparte de la localización las ciudades globales necesitan proveer una serie de servicios de alto nivel de integración y de especialización. Es decir no basta el tamaño ni la riqueza de una ciudad para convertirse en una mega ciudad que sea capaz de integrar los circuitos intercontinentales.

Por otra parte, resulta evidente que hay determinadas localizaciones urbanas que estimulan o no determinados desarrollos económicos. El profesor argentino Jorge Moscato<sup>2</sup> ha destacado la importancia que tiene dentro de América Latina la llamada "banana fértil" de América. Se trata de un sistema de ciudades del Mercosur que comienza en Río de Janeiro, pasa por Sao Paulo, Curitiba, Porto Alegre, Montevideo, sigue en Argentina por Rosario, Buenos Aires, Córdoba y Mendoza y culmina en Chile con Santiago, Valparaíso, Viña del Mar y San Antonio. Por este corredor bioceánico, también llamado el "Mercosur real" circula el 80% de la riqueza de este continente. Esa concentración de poder económico es vital para explicar la dinámica de esas ciudades y también para entender que las ciudades que están fuera de ese sistema deben hacer mayores esfuerzos para competir. Dentro de este marco, podemos comprobar que las ciudades del mundo globalizado están en una competencia por posicionar-

se mejor de cara al desafío que significa liderar un proceso de crecimiento económico sustentable. Esto quiere decir estabilidad política, oportunidades de inversión, crecimiento económico y generación de empleo. Hoy día las ciudades han pasado a ser más importantes que los países en cuanto a su desarrollo económico. Cuando, por ejemplo la empresa Toyota decide instalarse en Brasil en realidad está eligiendo Sao Paulo antes que Brasil. El cuadro siguiente muestra una comparación entre la economía de algunos países en relación con ciudades.



El siguiente cuadro ha sido realizado por el Departamento de estudios de la revista América Economía<sup>3</sup> que anualmente realiza un ranking sobre las mejores ciudades de América Latina para hacer negocios. En él se muestra que Miami ocupa el primer lugar seguido por Sao Paulo y Santiago de Chile. El ranking, basado en información estadística y en encuestas a ejecutivos de empresas, muestra que factores como la seguridad, el transporte público y la contaminación son tanto o más importantes que el ingreso per cápita.

	Poder de compra (en millones de USD)	PIB per cápita	Peligro en la ciudad (0 - 4)	Transporte público (0 - 10)	Contamina- ción ambiental (0 - 10)	Congestión vehicular (0 - 10)
Miami	37.269	27.045	2	6	6	6
Sao Paulo	62.588	7.553	4	6	5	3
Santiago	23.383	8.283	2	7	2	6
Monterrey	23.394	5.845	2,5	7	3	5
México D.F.	146.772	6.355	4	5	0	1
Curitiba	2.107	4.355	2,5	s/d	s/d	s/d
Guadalajara	24.457	6.366	3	s/d	s/d	s/d
Brasilia	8.817	10.268	3	s/d	s/d	s/d
Buenos Aires	29.801	6.532	3,5	8	6	6
Porto Alegre	6.962	4.312	2,5	s/d	s/d	s/d

Ranking 2003 de ciudades en América Latina. Fuente: Revista América Economía

El reposicionamiento de la ciudad como factor de desarrollo social y como base de un crecimiento sustentable pasa por crear y mantener un desarrollo económico el cual significa abordar los siguientes temas:



*Paradas de buses triarticulados en Curitiba.*

#### **a) Legitimar la participación ciudadana**

La base donde radica la gestión urbana en el sistema democrático es la participación de la ciudadanía. Es el consenso ciudadano el que legitima en último término las políticas urbanas de mediano y largo plazo que hacen posible una gestión urbana confiable y sustentable. Esto se expresa en la elección de autoridades y en la participación directa o indirecta para la toma de decisiones sobre materias de interés público como las prioridades de inversión, la conservación de su patrimonio o el pronunciamiento sobre proyectos específicos. Un buen ejemplo es el estado de California donde por décadas se han desarrollado mecanismos de participación sobre proyectos urbanos que no sólo permiten su estabilidad en el tiempo sino posibilitan su financiamiento. En América Latina destaca el ejemplo de participación en Curitiba, Brasil y en Chile si bien es escasa, se puede destacar el caso de la Costanera norte y el nudo Estoril en Santiago donde la movilización de la ciudadanía fue capaz de modificar un gran proyecto urbano. También abundan ejemplos opuestos donde la ausencia de participación ciudadana consolida propuestas aberrantes.



#### **b) Asegurar la gobernabilidad de la ciudad.**

Es necesario crear las condiciones para una buena gobernabilidad urbana que asegure estabilidad de las políticas urbanas y en consecuencia a las inversiones públicas y privadas. Esto se logra con un sistema de gobierno apropiado a las circunstancias de cada ciudad. Existe consenso que para las grandes ciudades es indispensable la creación de un gobierno metropolitano democrático que cuente con las atribuciones políticas, las competencias técnicas y las fuentes de financiamiento para abordar la planificación de un modo integral. En este sentido Santiago de Chile es una ciudad atrasada por cuanto resulta difícil de gobernar y administrar con 34 alcaldes correspondientes a 34 comunas muy heterogéneas y sin una autoridad mayor que los integre y los coordine. La implementación de soluciones al problema de la basura, de la contaminación o del transporte público (Transantiago)<sup>4</sup> se torna muy difícil por la falta de un gobierno metropolitano.

Londres ha vivido en pocos años el proceso completo. Primero tuvo un gobierno metropolitano que el gobierno de Margaret Thatcher dismantló y atomizó. Durante la administración de Tony Blair se repuso una



*Proyecto de Nudo vial Estoril en Santiago de Chile.*



<sup>4</sup> Transantiago es el plan integrado de transporte para Santiago que tiene un fuerte componente de Transporte público. Ver [www.transantiago.cl](http://www.transantiago.cl)





autoridad democráticamente elegida para hacer frente a los grandes problemas metropolitanos y a mejorar su competitividad en el ámbito internacional.

### **c) Mejorar la calidad y seguridad del espacio público**

No existe ninguna ciudad en el mundo que pueda darse el lujo de descuidar su espacio público y no resolver los problemas de seguridad ciudadana si pretende competir con otras ciudades un cierto liderazgo económico, turístico o cultural. El confort del espacio privado es muy importante para la calidad de vida de una ciudad, pero a nivel estratégico es tanto o más importante la calidad de su espacio público. Es ahí donde mejor se expresa la identidad de una ciudad y la mejor carta de presentación para demostrar confiabilidad. En América Latina tenemos muy buenos ejemplos donde se demuestra que ello es perfectamente posible hacer: El proyecto Malecón 2000 en Guayaquil, el Me-



*Revitalización del borde costero de Guayaquil: Malecón 2000 y su positivo impacto en la mejora de la calidad y seguridad del espacio público.*

tro de Caracas y el Transmilenio en Bogotá han tenido un positivo impacto en la mejora de la calidad y la seguridad del espacio público fuertemente resentido en ambas ciudades.

En Chile, la mayoría de los proyectos bicentenario anunciados para el 2010 contemplan ampliar y mejorar la oferta de espacio público de varias ciudades del país. Desde los proyectos de borde costero en Iquique, Antofagasta, Copiapó, Valparaíso, Valdivia y Puerto Montt hasta el anillo o el Portal Bicentenario en Santiago <sup>5</sup>.

### **d) Modernizar los instrumentos de planificación.**

Es indispensable actualizar los mecanismos de regulación del crecimiento urbano desde una visión estratégica de la planificación incorporando el mercado y la participación ciudadana como actores fundamentales y no ocasionales de la planificación territorial. En general, nuestras ciudades se regulan por orde-

<sup>5</sup> En el sitio web [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl) puede encontrarse más información de los proyectos bicentenario.



*Proyecto ganador concurso Portal Bicentenario 2002, sector Cerrillos, Santiago.*

nanzas creadas hace más de 50 años que están completamente obsoletas en el mundo actual. Corresponden a visiones estatistas y rígidas de la planificación. Los nuevos mecanismos de regulación del desarrollo urbano deben tender a la flexibilidad de las normas y a la complementación entre el sector público y el sector privado en asociaciones estratégicas.

En este sentido, la urbanista uruguaya Adriana Sapelli <sup>6</sup>, considera que estamos obligados a generar instancias de coordinación, negociación e institucionalización de asociaciones entre los distintos actores urbanos, así como a crear los organismos necesarios para gerenciar la diversidad de proyectos, iniciativas e instrumentos de manera integral y dinámica para poder realizar una adecuada gestión de la ciudad.

En Santiago se ha experimentado en grandes obras de infraestructura a través de los mecanismos de concesiones a privados. Ello ha hecho posible cuantiosas inversiones en puertos, aeropuertos, carreteras, saneamiento de aguas servidas, etc. liberando fondos para que el estado invierta en áreas donde el mercado no tiene interés.

El estado de California ha sido pionero en el desarrollo de instrumentos (DTI) Desarrollo de intensidad transferible para compensar económicamente a quienes protegen un sector de la ciudad.

En Chile se ha creado recientemente la figura de los ZODUC (Zonas de desarrollo urbano condicionado) que articulan la necesidad de ampliar puntualmente el límite urbano con la posibilidad que el sector privado absorba los costos de las nuevas urbanizaciones que tradicionalmente financió el estado.

#### **e) Renovar la infraestructura urbana.**

Para absorber los nuevos requerimientos productivos de la ciudad, es necesario renovar las redes de infraestructura vial, sanitaria y energética de manera que sea capaz de absorber las demandas de crecimiento y el ordenamiento territorial a escala nacional y regional. El apagón que, en agosto de 2003, afectó a varias ciudades de EEUU y Canadá demostró la fragilidad del sistema ante la obsolescencia de las instalaciones de producción y distribución energética.

Esas redes de infraestructura además de servir de plataforma al desarrollo tienen un gran potencial para la implementación de proyectos urbanos, equipamiento y espacios públicos ya que en ella se concentra gran parte de la inversión que hoy se hace en las ciudades bajo la forma de redes de transporte, infraestructura sanitaria, redes viales y sistemas energéti-

<sup>6</sup> Sapelli, Adriana (2003), *Modos de gestión para la recuperación urbana*, Universidad de Chile, Santiago.



*Imagen actual de la  
costanera en Antofagasta.*

cos. Los proyectos de Euralille y Seine- Rive Gauche en Francia y el Metro de Bilbao son ilustrativos del impacto urbano que pueden tener las infraestructuras de transporte.

En América Latina, un buen ejemplo en ese sentido lo constituyó en su oportunidad la red de transporte urbano de Curitiba. Cuando se diseñó, no solo se tomó en cuenta su eficacia como medio de transporte sino que las estaciones fueron pensadas como polos para ofertar y mejorar el espacio público de los barrios donde se emplazaban.

En Chile se han desarrollado importantes inversiones en infraestructura aprovechando la gestión mediante mecanismos de concesiones. Sin embargo no siempre van acompañadas de buenas decisiones urbanas y buenos proyectos urbanos. Una asignatura pendiente de nuestro desarrollo es la articulación entre infraestructura de transporte y tejido urbano.

Estos temas aparecen fundamentales para asegurar la sustentabilidad a los proyectos urbanos que buscan revalorizar el espacio público ya que se ha demostrado que la capacidad de mejorar la calidad de vida de una ciudad está muy relacionada con la adecuada gestión social, política y económica.



*Borde costero de  
Antofagasta, proyecto  
del Bicentenario.*